



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0110/2013

22.3.2013

RECOMMANDATION

sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord modifiant, pour la deuxième fois, l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié une première fois à Luxembourg le 25 juin 2005 (16894/2011 – C7-0469/2011 – 2011/0207(NLE))

Commission du développement

Rapporteur: Michael Cashman

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
- *** Procédure d'approbation
- ***I Procédure législative ordinaire (première lecture)
- ***II Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
- ***III Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	6
AVIS DE LA COMMISSION DU COMMERCE INTERNATIONAL	10
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	13

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord modifiant, pour la deuxième fois, l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié une première fois à Luxembourg le 25 juin 2005 (16894/2011 – C7-0469/2011 – 2011/0207(NLE))

(Approbation)

Le Parlement européen,

- vu le projet de décision du Conseil (16894/2011),
 - vu l'accord modifiant, pour la deuxième fois, l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié une première fois à Luxembourg le 25 juin 2005 (09565/2010)¹,
 - vu la demande d'approbation présentée par le Conseil conformément à l'article 217, et à l'article 218, paragraphe 6, deuxième alinéa, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (C7-0469/2011),
 - vu l'article 81 et l'article 90, paragraphe 7, de son règlement,
 - vu la recommandation de la commission du développement et l'avis de la commission du commerce international (A7-0110/2013),
1. donne son approbation à la conclusion de l'accord;
 2. exprime ses plus vives réserves à l'égard de certaines parties de l'accord qui ne reflètent pas la position du Parlement européen et les valeurs de l'Union européenne;
 3. prie instamment toutes les parties de modifier en conséquence, à l'occasion d'une troisième révision de l'accord, les clauses jugées non satisfaisantes, et notamment de mentionner explicitement la non-discrimination sur la base de l'orientation sexuelle à l'article 8, paragraphe 4;
 4. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres et aux membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

¹ JO L 287 du 4.11.2010, p. 3.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Contexte

Les relations ACP-UE ont débuté dans les années 70, à la suite de la prise d'indépendance de la plupart des États ACP. La première convention de Lomé, signée en 1975, a été l'occasion de créer un modèle unique de coopération au développement entre les États membres de l'Union européenne et les États ACP. L'originalité de la convention de Lomé tenait à son caractère multidimensionnel, à ce qu'elle combinait aides et échanges commerciaux, présentait un aspect contractuel en couvrant une période de cinq ans, prévoyait des préférences non réciproques pour la plupart des exportations des États ACP vers les États membres de l'Union et garantissait un financement de ces États ACP.

L'accord de partenariat ACP-CE (connu sous le nom d'accord de Cotonou) signé à Cotonou, au Bénin, le 23 juin 2000, a remplacé le cadre de la coopération au développement de Lomé. Il a été conclu pour une période de 20 ans, courant du 1^{er} mars 2000 au 28 février 2020. Tout en préservant l'"acquis" de la convention de Lomé, l'accord de Cotonou a introduit plusieurs changements radicaux dans la coopération ACP-UE.

L'article 95 de l'accord de Cotonou prévoit la possibilité de réviser l'accord tous les cinq ans.

La première révision de l'accord de Cotonou a eu lieu de mai 2004 à février 2005. À l'issue de cette révision et de nouvelles négociations, les parties ont signé, le 25 juin 2005, un accord modifiant l'accord original. La révision de 2005 concernait principalement le chapitre politique de l'accord.

Les 28 et 29 mai 2009, la deuxième révision de l'accord de Cotonou a été officiellement lancée à l'occasion du Conseil des ministres ACP-CE. Prévue au départ jusqu'en février 2010, les négociations ont finalement été conclues le 11 mars 2010. Les principales raisons qui ont motivé la seconde révision de l'accord de Cotonou étaient les suivantes:

- la préservation de la pertinence et du caractère exceptionnel du partenariat entre les pays ACP et les États membres de l'Union européenne;
- l'adaptation de l'accord aux récents bouleversements dans les relations internationales et les relations entre l'Union et les pays ACP;
- l'approfondissement de plusieurs thèmes essentiels pour les deux parties: la dimension politique/institutionnelle; la coopération économique, l'intégration régionale et le commerce; la coopération pour le financement du développement, la programmation et la gestion de l'aide.

Du côté de l'Union européenne, les négociations ont été menées par la Commission dans le cadre d'un mandat donné par le Conseil, et le Parlement européen a rédigé un rapport assorti de recommandations le 20 janvier 2010.

Les Conseils de l'Union européenne et ACP ont signé la révision, les États membres de l'Union et les pays ACP doivent ratifier l'accord, et l'approbation du Parlement européen est désormais requise.

Analyse de l'accord

La révision de l'accord confirme que ce dernier revêt une importance stratégique à long terme pour les deux parties.

Votre rapporteur se félicite du fait que le texte:

- définit la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), l'efficacité de l'aide et la lutte contre le changement climatique comme objectifs principaux de l'accord de partenariat;
- promeut les approches basées sur la coopération conjointe pour répondre aux défis majeurs liés à la concrétisation des OMD (la sécurité alimentaire, le VIH/SIDA et la durabilité de la pêche) et souligne leur importance pour le développement durable, la croissance et la réduction de la pauvreté;
- souligne la dimension continentale de l'Afrique et fait de l'Union africaine un partenaire dans le cadre de la relation UE-ACP;
- souligne qu'il est nécessaire de renforcer la capacité des pays ACP à résister aux chocs exogènes et de les soutenir par tous les moyens disponibles, notamment le mécanisme FLEX relatif à la vulnérabilité;
- reflète mieux la tendance à une régionalisation accrue et au développement panafricain. L'Union européenne doit, par son action sur la scène internationale, promouvoir et favoriser l'intégration régionale;
- renforce le rôle des autorités locales, des acteurs non étatiques et des parlements nationaux des pays ACP pour rendre les processus de Cotonou plus démocratiques, en améliorant les capacités de ces acteurs pour leur permettre de jouer un rôle actif dans la négociation, la programmation, la mise en œuvre, l'évaluation, la révision et le contrôle de l'accord;
- souligne le caractère indispensable de la responsabilité mutuelle et encourage les partenaires de développement de l'Union à coordonner leurs programmes et à les aligner sur les stratégies des pays en développement;
- accroît la visibilité de la pêche et de l'aquaculture, secteurs revêtant une grande importance socioéconomique pour les parties;
- soutient la cohérence des politiques au service du développement en tant qu'élément-clé du partenariat.

En revanche, votre rapporteur déplore que le texte:

- n'apporte pas de solution au problème de la réadmission des immigrants illégaux dans leur pays d'origine. À l'article 13 de l'accord de Cotonou, il est fait référence au principe

de retour des immigrants illégaux, mais l'Union européenne souligne qu'elle n'autorise pas d'approche opérationnelle;

- reflète un manque d'engagement des parties pour l'amélioration de la visibilité de la bonne gouvernance en matière budgétaire et de la lutte contre les paradis fiscaux;
- ne met pas en place un mécanisme visant à renforcer le suivi, la révision et la mise en œuvre de l'accord de Cotonou;
- ne contient pas de déclaration commune sur l'avenir du financement de la coopération UE-ACP en raison du refus de l'Union d'accroître le nombre de ses États membres participants, de l'adaptation au changement climatique et des coûts d'ajustement liés aux accords de partenariat économique (APE);
- ne fait aucune référence au commerce et à la finance et au commerce équitable;
- ne prend pas en compte les aspects du développement liés à la fiscalité;
- ne promeut pas le microcrédit comme un instrument permettant de faciliter les investissements et le développement.

Votre rapporteur note avec la plus vive inquiétude que:

- les négociations visant à renforcer le principe des clauses relatives aux droits de l'homme non négociables et des sanctions applicables en cas de non-respect de ces clauses ont été un échec flagrant, bien que le Parlement européen ait réclamé à plusieurs reprises que les accords de l'Union comportent des clauses contraignantes et non négociables au sujet des droits de l'homme;
- l'article 8, paragraphe 4, (clause de non-discrimination dans le dialogue politique) n'a pas été reformulé pour refléter les valeurs de l'Union européenne, et n'est qu'une citation de l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme des Nations unies. Les États ACP ont refusé l'interprétation de la Commission et l'inclusion de l'orientation sexuelle dans le champ d'application de l'article 8, paragraphe 4, et ont publié, le 28 septembre 2010, la "déclaration de la 21^e session de l'Assemblée parlementaire ACP sur la cohabitation pacifique des religions et le retentissement donné au phénomène de l'homosexualité dans le partenariat ACP-UE" dans laquelle ils réclament le "respect des différences culturelles et des diversités sociétales des deux parties";
- l'homosexualité est toujours considérée comme un crime dans 38 pays ACP, et les homosexuels encourent la peine de mort dans cinq d'entre eux. Votre rapporteur estime que l'Union européenne ne peut pas faire de compromis à ce sujet. Ne rien dire revient à approuver tacitement de telles lois, et votre rapporteur est d'avis qu'aucun dialogue politique à ce sujet ne sera possible à l'avenir si ce thème n'est pas abordé explicitement dans l'accord de Cotonou, qui est le cadre de référence pour de nombreux autres accords, notamment les APE. Votre rapporteur regrette que la Commission ne se soit pas montrée plus insistante lors des négociations pour faire valoir l'article 21 du traité sur l'Union européenne qui dispose que "l'action de l'Union sur la scène internationale

repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde".

- par conséquent, le dialogue politique au titre des articles 8 et 9 et les recours prévus aux articles 96 et 97 ne sont plus des instruments de démocratie ayant pour but de promouvoir la bonne gouvernance, la démocratie, la transparence et les droits de l'homme.

Votre rapporteur note que cette révision n'a pas d'incidences budgétaires.

Conclusion

Votre rapporteur émet de vives réserves à l'égard de certaines parties de l'accord qui ne reflètent pas la position du Parlement européen et les valeurs de l'Union européenne. Il estime néanmoins qu'il y a lieu d'approuver l'accord afin de donner un pouvoir de négociation à la Commission et au SEAE au cours des deux années qui précèdent la troisième révision. Votre rapporteur insiste sur le fait qu'il est essentiel de modifier comme il se doit, à l'occasion de la troisième révision de l'accord, les clauses jugées non satisfaisantes, notamment l'article 8, paragraphe 4, conformément à nos traités et aux valeurs que nous défendons.

L'Union doit adopter une approche plus en phase avec le développement et les droits de l'homme dans le cadre des négociations internationales à l'avenir, en tenant compte du développement humain des citoyens des pays partenaires. Votre rapporteur est convaincu qu'une telle approche sera bénéfique pour toutes les parties.

26.1.2012

AVIS DE LA COMMISSION DU COMMERCE INTERNATIONAL

à l'intention de la commission du développement

sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord modifiant, pour la deuxième fois, l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et modifié une première fois à Luxembourg le 25 juin 2005
(16894/2011 – C7-0469/2011 – 2011/0207(NLE))

Rapporteur pour avis: Daniel Caspary

JUSTIFICATION SUCCINCTE

L'accord de Cotonou a été conclu en 2000 pour une durée de 20 ans. Il a été convenu que cet accord pourrait être révisé tous les cinq ans. La première révision a eu peu d'incidence sur le volet économique et commercial. Le 23 février 2009, le Conseil a autorisé l'ouverture des négociations pour une deuxième révision. L'accord révisé a été signé le 22 juin 2010. Celui-ci ne pourra être conclu formellement qu'après approbation du Parlement.

Le Parlement européen a adopté le 20 janvier 2010 une résolution, portant sur la deuxième révision de l'accord de Cotonou, invitant notamment à:

- prendre en compte les problèmes des pays ACP confrontés à la crise financière, l'érosion des préférences, la hausse des prix des aliments, le changement climatique, etc.;
- inscrire la cohérence politique dans le cadre de l'accord;
- actualiser le volet économique et commercial, en tenant compte des accords de partenariat économique et de l'expiration du régime de préférences commerciales non réciproques en 2007;
- prêter davantage d'attention aux stratégies d'adaptation commerciale et aux mesures personnalisées d'aide au commerce;
- soutenir la demande des pays ACP concernant les domaines suivants: commerce et développement, commerce et finances, commerce équitable, et commerce des armes;

- supprimer la procédure spécifique de réexamen prévue à l'article 95, point 3, de l'accord de Cotonou concernant la coopération économique et commerciale;
- prendre en compte les aspects du développement liés à la fiscalité;
- promouvoir le microcrédit pour faciliter l'investissement et le développement des PME.

À l'issue des négociations, la plupart des points susmentionnés ont été retenus. Dans le cadre des négociations à venir, le Parlement demande au Conseil d'inscrire également les points suivants à l'ordre du jour:

- soutenir la demande des pays ACP d'inscrire le thème "commerce et finance" ainsi que le commerce équitable à l'accord;
- prendre en compte les aspects du développement liés à la fiscalité;
- promouvoir le microcrédit pour faciliter l'investissement et le développement des PME.

La commission du commerce international invite la commission du développement, compétente au fond, à proposer au Parlement de donner son approbation.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	26.1.2012
Résultat du vote final	+: 25 -: 0 0: 3
Membres présents lors du vote final	William (The Earl of) Dartmouth, Laima Liucija Andrikienė, María Auxiliadora Correa Zamora, Christofer Fjellner, Yannick Jadot, Metin Kazak, Bernd Lange, Emilio Menéndez del Valle, Vital Moreira, Paul Murphy, Cristiana Muscardini, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Niccolò Rinaldi, Helmut Scholz, Peter Šťastný, Gianluca Susta, Keith Taylor, Jan Zahradil, Paweł Zalewski
Suppléants présents lors du vote final	Josefa Andrés Barea, George Sabin Cutaş, Mário David, Albert Deß, Syed Kamall, Silvana Koch-Mehrin, Inese Vaidere
Suppléants (art. 187, par. 2) présents lors du vote final	Jutta Haug, Jean Roatta

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	19.3.2013
Résultat du vote final	+ : 24 - : 0 0 : 0
Membres présents au moment du vote final	Thijs Berman, Michael Cashman, Ricardo Cortés Lastra, Véronique De Keyser, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Eva Joly, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Andreas Pitsillides, Jean Roatta, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Keith Taylor, Patrice Tirolien, Anna Záborská, Iva Zanicchi
Suppléants présents au moment du vote final	Emer Costello, Enrique Guerrero Salom, Fiona Hall, Krzysztof Lisek